

STF e as regras de transparência em emendas parlamentares

No início de agosto de 2024, o Supremo Tribunal Federal (STF), realizou audiência de conciliação com regras de transparência para o fim do orçamento secreto. A decisão do ministro Flávio Dino busca garantir rastreabilidade, comparabilidade e publicidade dos dados, além de mais transparência e controle na aplicação das emendas parlamentares, incluindo as "emendas de relator" (RP9), "emendas de comissões" (RP8) e "emendas individuais" (RP6). Além disso, o objetivo também é avaliar se está sendo dada a devida transparência às emendas executadas, sobretudo no que se refere ao parlamentar, à Organização da Sociedade Civil (OSC) beneficiária e ao objeto para qual o recurso foi destinado.

Em decisão, o STF também manteve a liminar do ministro Flávio Dino de suspender todas as emendas impositivas, isso inclui as emendas individuais de transferência especial (PIX), as individuais de transferência com finalidade definida e as de bancadas. Dessa forma, ficam suspensas as emendas apresentadas por deputados e senadores ao Orçamento da União até que o Congresso edite regras que garantam transparência na transferência de recursos. Quanto às emendas que já tiveram a transferência de recursos, é de extrema importância que os planos de trabalho sejam seguidos e, preferencialmente, com o lançamento dos gastos no TransfereGov.

Pelo Poder Executivo, há a possibilidade da Advocacia-Geral da União (AGU) revisar as emendas executadas ou em execução de 2020 a 2024, no caso, a própria AGU deverá orientar os órgãos públicos sobre os melhores procedimentos com relação às emendas parlamentares.

Essas decisões impõem novas responsabilidades para as OSCs, que precisarão reforçar seus mecanismos de governança e prestação de contas. O cumprimento dessas normas pode aumentar a confiança pública nas OSCs que atuam de maneira transparente e eficaz, mas, ao mesmo tempo, pode colocar pressão sobre aquelas que ainda não possuem estruturas adequadas de prestação de contas.

Decisão STF – Audiência de conciliação 1/8/24

Repasse de emendas: Controladoria-Geral da União (CGU) deve realizar auditoria de todos os repasses de emendas parlamentares (de qualquer modalidade) em benefício de OSCs, realizados nos anos de 2020 a 2024.

Transparência: OSCs devem informar na internet, com total transparência, os valores oriundos de emendas parlamentares (de qualquer modalidade), recebidos nos anos de 2020 a 2024, e em que foram aplicados e convertidos.

Regras e exigência para transparência: quando executoras de recursos de emendas parlamentares (qualquer que seja a modalidade), as OSCs devem respeitar procedimentos objetivos de contratação e devem observar os deveres de transparência e rastreabilidade (art. 163-A da Constituição c/c art. 69 da Lei nº. 13.019/2014).

Essa decisão é um desdobramento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 854), na qual o STF já havia declarado a inconstitucionalidade das emendas RP9 por falta de transparência. O foco da audiência, conduzida por Dino, foi garantir o cumprimento dessa decisão e impedir que o chamado "orçamento secreto" continue a existir, mesmo com mudanças em nomenclaturas ou modalidades de emendas.

Adaptação STF – 23/8/24

Após diálogo institucional e reuniões técnicas, o ministro Flávio Dino, anunciou adaptações para aperfeiçoar a forma de execução de emendas parlamentares no orçamento da União, sendo assim, determinou o encaminhamento de Projeto de Lei para consolidar os mecanismos de transparência. A partir do Projeto de Lei, as OSCs deverão observar atentamente as novas regras relacionadas às emendas parlamentares.

Reestruturação Portal da Transparência: a Controladoria-Geral da União (CGU) deverá apresentar, em até 30 dias, uma proposta de reestruturação do Portal da Transparência que permita a apresentação, de forma simplificada e com fácil acesso. A reestruturação não deverá ultrapassar 90 dias e deverá contar com todas as informações disponíveis nos sistemas do Executivo e do Legislativo.

Migração para o Transferegov.br: caberá ao Executivo promover a migração dos dados para o Transferegov., em especial a operacionalização dos dados fundo a fundo (tipo de repasse de recursos diretamente de fundos federais para fundos da esfera estadual, municipal e do DF), em prazo a ser determinando pelo Relator, assegurando ao TCU e à CGU o acesso em tempo real a todos os dados referentes à emenda e à transferência.

Depósito: obrigatoriedade do depósito, manutenção e gestão dos valores transferidos em contas-correntes bancárias específicas, individualizadas por transferência e por emenda parlamentar.

OSCs: Organizações da Sociedade Civil que atuam com recursos públicos devem utilizar os sistemas de licitação integrados ao portal Transferegov.br ou realizar cotações eletrônicas direto no Transferegov.br, que envia notificação a todos os fornecedores do no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF).

O ministro Flávio Dino indicou que outras decisões serão tomadas após receber mais informações dos órgãos e partes envolvidas, incluindo os poderes Legislativo e Executivo.

Impactos para OSCs

Para as OSCs, a decisão do STF implica em uma maior responsabilidade no uso de recursos públicos, principalmente aqueles oriundos de emendas parlamentares. Elas precisarão ser mais transparentes, seguir processos licitatórios rigorosos e se submeter a auditorias mais frequentes. Isso também pode aumentar a confiança pública nas OSCs que atuam de maneira transparente e eficaz, mas, ao mesmo tempo, pode colocar pressão sobre aquelas que ainda não possuem estruturas adequadas de prestação de contas.

1. Transparência Obrigatória: as OSCs que recebem recursos provenientes de emendas deverão informar publicamente, por meio da internet, todos os valores recebidos entre 2020 e 2024 e detalhar como esses recursos foram aplicados e convertidos em benefícios. Isso amplia a exigência de transparência, exigindo que as OSCs forneçam dados completos sobre o uso do dinheiro público.

2. Auditoria de Repasse de Emendas: a Controladoria-Geral da União (CGU) foi encarregada de realizar uma auditoria de todos os repasses de emendas parlamentares para OSCs. Isso significa que as organizações devem estar preparadas para prestar contas detalhadas sobre o uso desses recursos, tanto em relação ao cumprimento de seus objetivos quanto ao cumprimento de procedimentos legais.

3. Regras de Contratação e Rastreabilidade: as OSCs que executam recursos de emendas parlamentares deverão seguir procedimentos objetivos de contratação e garantir a rastreabilidade de cada etapa do uso desses recursos. Isso envolve o cumprimento rigoroso de regras de transparência e adequação, especialmente quando atuam como executoras de projetos financiados por emendas. No entanto, ainda perduram questões a respeito da adoção de processos licitatórios, uma vez que os Artigos 43 e 44 da Lei nº 13.019/2014 foram revogados pela Lei nº 13.204/2015, não mais se exigindo a adoção destes processos tipicamente licitatórios na contratação de bens e serviços neste caso.

4. Uso de Sistemas de Licitação Integrados: as OSCs poderão utilizar preferivelmente sistemas integrados ao portal Transferegov.br para realizar cotações e processos de contratação de bens e serviços. Esses sistemas possibilitam a notificação automática a fornecedores cadastrados no SICAF, aumentando a competitividade e transparência nos processos de compra e contratação de serviços.

5. Contas-correntes Específicas: há uma exigência de que os recursos provenientes das emendas parlamentares sejam mantidos em contas-correntes bancárias específicas, individualizadas por transferência e por emenda parlamentar. Isso facilita o controle e a auditoria dos valores transferidos, ajudando a garantir que os recursos sejam usados corretamente.

6. Impacto na Governança das OSCs: essas medidas elevam o nível de responsabilidade das OSCs em relação à gestão de recursos públicos, aumentando a necessidade de transparência e conformidade com normas legais. Isso pode exigir que muitas organizações aprimorem seus mecanismos internos de controle e prestação de contas.